

人道危機にある世界の難民・ 国内避難民の今



UNHCR国連難民高等弁務官事務所駐日事務所副代表

阿 阪 奈 美

ただ今ご紹介にあずかりました、UNHCR 国連難民高等弁務官事務所駐日事務所の副代表をしております阿阪奈美と申します。本日はこのような貴重な機会をいただき感謝しております。まず、今日の発表の概要を簡単にご紹介させていただきます。最初に、ビデオを上映し、世界の強制移動の現状のご紹介をさせていただきます。その後、UNHCRについて、また、数字で見る難民・国内避難民の現在の情勢。そして、世界各地で新たな人道危機が起こったり、難民問題が長引いたり、そういった中でUNHCRがどのような活動をしているのか、またどういった新しいアプローチで取り組んでいるのかということをお話ししたいと思います。

最初に、このビデオですが、UNHCRは毎年6月に世界各国の前年分のデータを発表しているのですが、これは去年の6月に出た2020年末時点のもので、最近のウクライナ危機関連のデータは含まれていないんですが、こういう難民・国内避難民の現状だということをご紹介させていただきます。

(動画ナレーション)

世界では8240万人が故郷を追われています。この莫大な人数は過去最多です。UNHCRがまとめたデータによると、この10年で、その人数は2倍にも増えました。この数字は悲劇の数です。世界的なパンデミックのさなかも、迫害・人権侵害・紛争から避難を強いられる人がいます。国外に逃れている人は2600万人。国内で避難している人は4800万人。何年も続く紛争もあれば、新たに発生、再燃するものもあります。

2020年終わりから、エチオピアのティグレからスーダンに逃れた難民は数万人。その数十倍の国内避難民にも、すぐに支援が必要です。生まれたときから難民として暮らす17

歳のナディア。彼女の父親もアフガン難民です。ナディアが医学部に通えるよう、パキスタンで1日12時間、米を売り続けています。

難民の3分の2以上は5つの国から来ています。シリア・ベネズエラ・アフガニスタン・南スーダン、そしてミャンマーです。最も弱い立場に置かれているのは子どもたちです。避難中のおよそ4割は18歳未満の子どもです。この3年間で、避難先で誕生した子どもは100万人にも達しています。紛争を根絶できないため、何世代もの未来が奪われています。シリア危機は10年目に突入しました。アフガニスタン・ソマリア・イエメンも緊迫しています。多くの危機が起きているアフリカのサヘル地域では、紛争に巻き込まれた人々が何度も移動を強いられています。紛争や治安の悪化に加え、さらに自然の驚異にもさらされ続ける多くの人々。武装勢力が資源争いを利用し、治安が悪化しています。農地を放棄し、家族と避難中のサヨレ。

2020年は異常な年でした。新型コロナウイルスの試練が世界を襲ったからです。感染拡大が収まり出した国はあるものの、食料不足・生計手段の喪失が新たな脅威となっています。世界の難民の、86パーセントの受け入れ先が低中所得国です。でも、道はあります。故郷を追われた人と、受け入れ側を支えるのは私たちです。復興で大切なのは、誰一人、取り残さないこと。

最も困難なときでも希望の光はあります。カウカブは自身も苦しい中で、日用品も買えないレバノン国内の難民に後払いを導入しました。医療対応に追われながら難民の受け入れを続ける国もあります。受け入れ先においては、難民たち自身も新型コロナウイルス対応に貢献しています。

私たちは、より平等・迅速なワクチン接種の普及を求めます。全員が守られるまで安全ではありません。UNHCRは故郷を追われた何千万もの人々に寄り添い、必要な人に支援が届くように、コロナ禍でも活動を続けます。社会の混乱、避難を余儀なくされる人々がますます増える中、難民・国内避難民・無国籍者、そして受け入れる側の人々との連帯が、今、何よりも求められています。平和を取り戻すことこそ、私たちの使命です。

ビデオの映像で、簡単ですが強制移動の現状をお分かりいただけたかと思います。難民・国内避難民とはどういう人たちなんだろうか。自分の近所にそういう方たちがいなかったら、想像するのはなかなか難しいかもしれませんが、ここに写真をいくつか挙げさせていただきました。簡単に言えば、紛争・迫害などによって国境をこえて他国や、または国内で避難生活をしていて、いろいろな苦しい目に直面しながらも、自分自身や家族、またその周りのコミュニティーを守るために、頑張っている人と言えるかと思います。

一番左上の写真ですが、ミシンを持っていた難民の方で、マスクを作って、それを売りながら生計を立てたりですとか、右上はタイの難民キャンプで、ミャンマーの難民の若者が踊っているんですけども、こうやって自分たちの文化や伝統を、イベントがあるごとに披露したりして守っています。左下はアメリカのシリア人の難民の方なんですけども、頑張ってお医者さんになって、コロナの最前線でも仕事されてる。真ん中はレバノンのシリア難民の家族なんですけれども、高齢で障がいのあるおじいさんと孫と、家族が一緒に支え合いながら暮らしている。一番右下はエチオピアのキャンプですが、学校に行ける子どもたちは行って、難民だけでも希望を持ちながら勉強しています。

ビデオにもありましたとおり、難民・国内避難民というと、支援が必要な脆弱な人たちというイメージがあるかと思うんですけれども、それは確かに事実としてありますが、この写真のように、機会があれば自分たちの能力やスキルを十分に発揮して、将来的には自立して、自分の家族に、そして自分の生きる社会に貢献をして、尊厳を持って頑張って生きていこうとしている、力強い人たちであるということをご紹介させていただきたいと思っています。

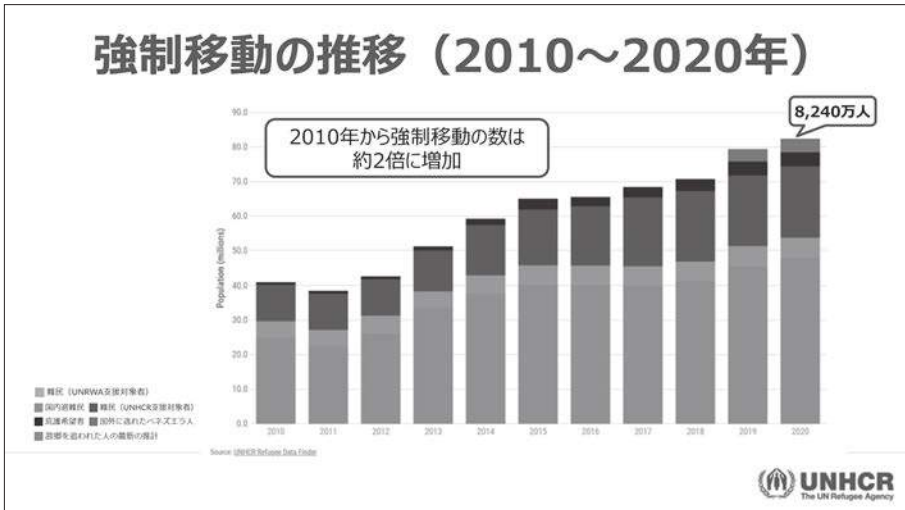
UNHCR の職員の中でもよく言われることなんですけれども、支援活動を長くしていると忘れがちなのですが、いわゆる Sympathy、同情ではなく、Empathy、共感を持たなければいけない。どういうことかという、相手側に対して、私たちは支援をする側ではあるのだけれど、かわいそうとか同情の対象ではなく、共感を持って相手の立場に立って考えると。私がああいう立場にあったら、どういうニーズがあるかとか、どういった支援が、どのタイミングで、どのような形で、本当に必要なのかということを考えて、同じ人間として接するということです。

避難する前は、いろんな職業に就いてる方ですとか、もちろん家族であれば、父親・母親・子どもとそれぞれの役割があったり、LGBTIQ といった性的なマイノリティーである方もいますし、普通に農家だった方もいます。また、UNHCR もサポートさせていただきましたが、去年の夏の東京オリンピック・パラリンピックでは、難民選手団が来日しました。そういうアスリートの難民もいる。そういう点では、私たちとあまり変わらないのではないのでしょうか。

次に UNHCR とはどのような組織かというのを簡単に説明させていただきます。1950 年、第 2 次世界大戦の状況を受けて、こういった難民を専門にする機関の必要性が認識され、国連総会の決議で設立された機関です。主な任務としては、難民の保護と、難民問題に関する恒久的解決です。国内避難民とか帰還民、また、無国籍者、国籍のない人たちも UNHCR の支援対象です。本部はスイスのジュネーブにあり、現在、世界で 130 カ国以上で現地事務所を置いて活動しております。職員数は、2020 年末の時点で国際スタッフ、現地スタッフも含めて 1 万 3000 人以上です。

先ほどのビデオにも紹介がありましたが、改めて数字で見る難民・国内避難民の強制移動の情勢をおさらいをしてみたいと思います。このグラフのとおり、2010 年から強制移動者の数が約 2 倍に増加しており、注目すべきは、ここ数年間のコロナ禍にも関わらず、数パーセント、数が増加しているという点です。ビデオの最初にも申し上げたんですが、最近のウクライナ危機は数に入っていないので、ここに挙げた 8240 万人から既に数百万人プラスというのが現状になってるかと思います。(スライド①)

一言付け加えさせていただきたいのが、UNHCR の支援対象者ではないパレスチナ難民と言われる方々も数字に含まれていることです。パレスチナ難民は UNHCR でなく、UNRWA という別の国連の組織があるので、そちらの機関が担当し支援をしています。簡単に説明しますと、緑で示されてるのが国内避難民で、水色がパレスチナ難民、青が UNHCR の支援対象者の難民。赤い部分が、別枠にもうけてるんですが、国外に避難しているベネズエラ人です。性別と年齢に分けたデータでは、女性・男性が半々ぐらいなんですけど、この比率は、今のウクライナのように女性が非常に多かったり、国や状況にもよります。あと、18 歳未満の子どもが、強制移動の人口の 42 パーセントを占めているという

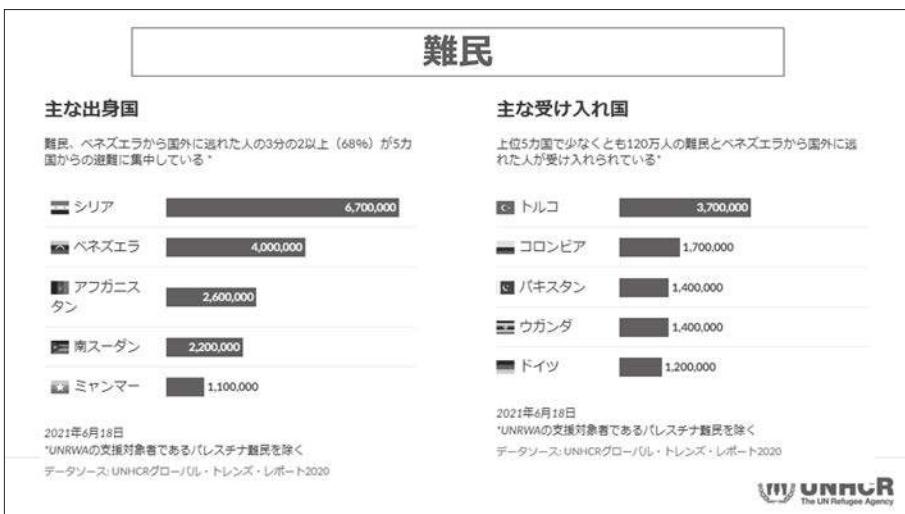


スライド①

ことにも注目していただきたいと思います。

難民の定義の話になるんですが、細かい技術的なことはこの場では触れませんが、第2次大戦後の1951年に国際的な難民条約ができて、難民はこういう人たちであるという定義が定められています。日本政府も難民条約に加入しています。その後、数十年たって、世界情勢もいろいろ変わってきて、各地で紛争や暴力が増えてきたりしたので、今日では広く難民とは、迫害や戦争や武力紛争、人権侵害などを逃れて、国境を越えて他国に庇護・保護を求めた人々のことを指すようになっています。

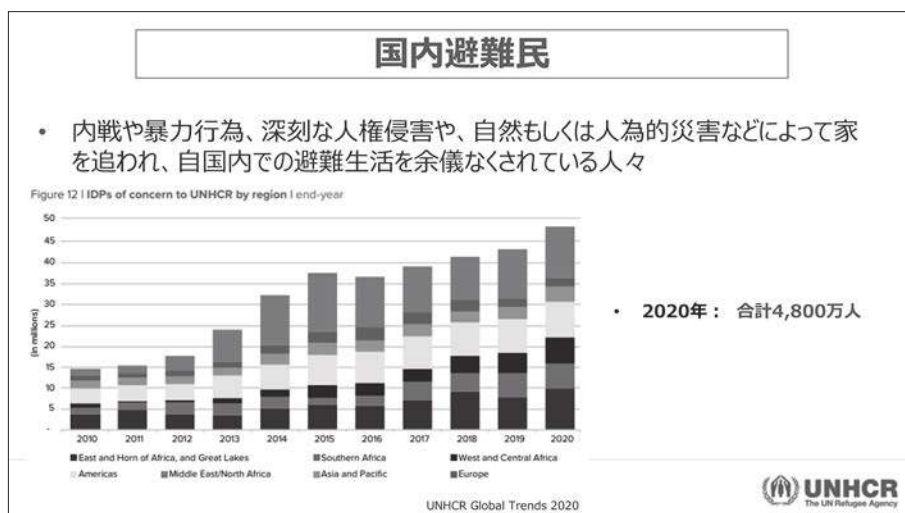
主な難民の出身国として、ウクライナはこのグラフに入っていないんですが、圧倒的にシリアが上位で多いのと、あとベネズエラ・アフガニスタン・南スーダン・ミャンマーと続いています。一方で難民を受け入れている国は、トルコ・コロンビア・パキスタン・ウガンダ・ドイツと続き、開発途上国と言われる国々が多いです。また、トルコなど中進国の国も難民を受け入れています。（スライド②）



スライド②

難民ではなく国内避難民、英語で internally displaced persons、IDP とされる人たち

は何が大きく難民と違うかと言いますと、同じような内戦、暴力行為や人権侵害を逃れてきた、また自然災害もありますが、あくまで自国内で強制的に移動して、避難生活をしている人たちのことを指します。大きな違いは、国境を越えているかいないかです。このチャートで一番上の赤い部分が一番国内避難民の数が多いんですが、これはイエメン、シリア辺りの中近東の地域の人たちです。(スライド③) 国内避難民



スライド③

こういった現状の中で UNHCR がどういった活動をしているのかというお話の前に、最近、学校教育の現場やメディアでも色々取り上げられている、SDGs、つまり持続可能な開発目標ですが、UNHCR は人道支援・緊急支援の機関であり、開発援助を行う機関ではないですが、SDGs の 17 の目標にも貢献をしています。その SDGs が掲げる「誰一人取り残さない」。誰一人取り残さないということは、難民・国内避難民のかたがたも当然入っているわけですし、私たちの活動は 17 の目標のうち、特に 12 の目標に深く関わっています。

これから、簡単に UNHCR の活動を紹介させていただきますが、スライドの右上にどの目標と関係あるかというのを貼っておきましたので、ご覧ください。まず、緊急物資ですが、よくテレビなどでご覧になる、分かりやすい形の援助だと思えるんですけども、緊急事態が発生した時などにこういった毛布、バケツなど生活に必要なものを配給する。難民の登録は UNHCR 単独でやることもありますし、大体の国では政府と一緒にやりますが、とても重要なプロセスで、保護と支援の入り口と言われていています。最近はデータの正確性を確保する目的などで生体認証も導入していますが、登録されない限りは支援の対象には入れられません。登録をした後に、登録証などきちんとした文書を発行する。国によっては身分証明書のような形で使ってもらえることもあります。

子どもの保護ですが、先ほど、42 パーセントが子どもだという話をさせていただきましたが、子ども特有の支援の形というのがあります。心理的・社会的な支援ですとか、中にはもともと親など保護者と住んでいた子どもが、強制移動の途中に離れ離れになってしまった場合には、どう支援していくか。家族との再会ももちろんサポートしております。また、避難先で子どもが生まれた場合の出生登録の支援もしています。避難先で、やはり脆弱な状況下ですと児童婚、強制婚、児童労働など、子ども特有のリスクがあるので、そ

ういったリスクの予防と対応の活動もしています。

次に女性の保護ですが、ウクライナの危機でも、女性と子どもの難民・国内避難民が多いことは皆さん報道で見られたかと思いますが、そういった状況では脆弱性が増していて、いわゆる gender-based violence、ジェンダーに基づく暴力の被害に遭う危険性が高くなります。啓蒙活動を通してレイプなどの予防やリスクの軽減に取り組んだり、サバイバー、つまり実際にジェンダーに基づく暴力を受けた被害者の方への対応も行っています。

次に現金給付支援ですが、日本の方には、現金あげることに対してアレルギーのような反応をされる方もいらっしゃるかもしれませんが、ここ数年間 UNHCR としては重要視して強化している活動です。現金給付といっても、現金を直接渡すというよりは、銀行口座にお金を送金したりとか、クーポンやバウチャーを配布して買い物をしてもらうというような形など、色々な方法があります。難民・国内避難民自身が、それぞれのニーズ、今日明日は何が必要かということがご自身でよく分かってらっしゃるので、私たちが物質支援をするよりも、様々な形で現金を給付することによって、自分たちのニーズを満たしてもらうという活動です。これはホストコミュニティ、つまり難民・国内避難民を受け入れている地域の地元経済の活性化にもつながりますし、受け入れにかかる負担とのバランスで地元のコミュニティとの平和的な共存にもつながる活動です。

シェルター・住居支援についても色々な形があります。キャンプだとテントですとかプレハブのようなシェルターが多いですけども、キャンプ外の都市に住んでいる場合ですと賃貸住宅のサポートなどもしています。あと、保健と医療については、クリニックを設立して医療サービスを提供したりですとか、あと、難民・国内避難民のかたがたは暴力や紛争を逃れてきている人たちですので、精神的にトラウマを抱えてる人が多い。そういったメンタルヘルスの点にも配慮して活動をしています。あと、水の衛生ですが、トイレの設置ですとか、きちんと水へのアクセスが確保されるよう井戸など給水設備のサポートをしています。

教育については、初等教育はもちろんですが、リソースが許す限り、さらに上の中等教育、そして高等教育もサポートをしています。ただし現実問題として、やはり初等教育を最優先として力を入れているのと、先ほどデータの説明部分で申し上げたとおり、受け入れ国が途上国である場合、その国自身も中等教育・高等教育がそもそもあまり進んでない場合が多いので、どうしてもそれが難民の現状でも反映されがちで、進学率が中等・高等のレベルではかなり落ちてきます。学校の建設、教員研修、職業訓練なども教育分野の活動として行っています。

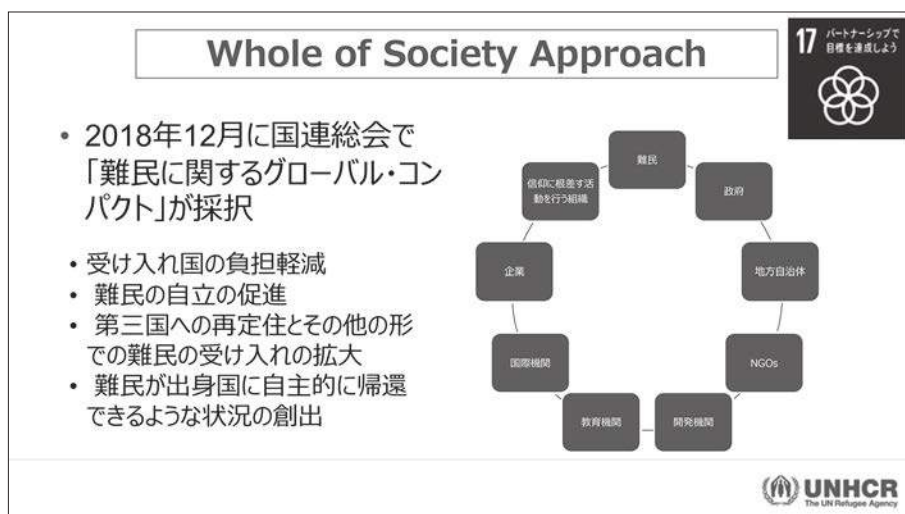
また、重要なのが生計と自立支援。どういった形で難民の人たちが避難先の国で働くなりして、自分たちで自立していけるような道筋を作っていくってあげられるか。これは難民だけではなく、もちろん、受け入れてるホストコミュニティの人たちも、例えば農業プロジェクトの支援の対象に入れたりして、両者の間で軋轢が起こらないような形で一緒にサポートをしていくことも重要です。

一番最近の人道危機といえばウクライナですが、このスライドのように、他の国々でも、なかなか解決せず長期化している難民・国内避難民問題があります。例として簡単にイエメンとシリアの紹介をしますが、どちらも 10 年ぐらい前に内戦が勃発して以来、いまだに難民と国内避難民が新たに出ていて、色々な政治的な進展があったもののまだ人道支

援が必要な状態です。皆さん報道でご覧になったかと思うんですけども、砲撃や空爆などでインフラ自体が破壊されているので、将来、帰還・復興となった場合にもそういったインフラの修復とかが必要になってきます。

こういった長期化する状況がいろいろな所であり、新たに人道危機も起こり、その他、気候変動や環境破壊による強制移動が発生しています。また、ここ数年間ではもちろんコロナの影響もありますし、こういった課題が蓄積する中で、どうやって難民・国内避難民問題を解決していけばいいのか、ここ数年新たなアプローチが取られています。考え方としては、UNHCR と政府も含めた今までの限られたパートナーのみではもはや対応できないので、国際社会において難民問題に取り組む責任を共有しなければいけない。さまざまな役割を担うアクターたちに幅広く参加してもらおうということで、これを Whole of Society Approach、社会全体による取り組みと呼んでいます。

この枠組みは、2018年12月に国連総会で採択された「難民に関するグローバルコンパクト」、英語では Global Compact on Refugees です。頻発する難民・国内避難民問題に関して、主に四つの提唱をしています。まずは、受け入れ国の負担軽減。開発途上国ですとか、そもそも支援を必要としている国が受け入れている場合が多いので、そういった国の負担軽減を目指す。次に避難先での難民の自立の促進。自分たちの力でどうにか生活してもらうための支援にもっと力を入れていこうと。また、恒久的解決ですが、これについてはUNHCR の任務の部分で簡単に紹介しましたが、最初に避難した第一次庇護国から第三国へ定住する。日本でも数は少ないんですが、アジアから第三国定住の難民を受け入れてますけれども、こういった形で難民の受け入れ先の第三国を拡大していくこと。四つ目には、難民が出身国に自主的に帰還できるような状況をつくっていく。先ほど色々な難民の方についてお話ししましたが、やっぱり皆さん、平和になったら自分の国、自分の故郷に帰りたいという思いを抱えている方が多いので、それを実現する。



スライド④

スライドの右側にいくつか箱がありますが、そういった取り組みにさまざまなアクターも参加するということが、UNHCR、政府だけではなく、例えば開発機関とか企業とか地方自治体、もちろん難民自身もですが、いろんな方々・組織と連携して一緒に取り組んで

いきましょうということです。(スライド④)

最後に、この言葉を紹介させていただきます。今はもう亡くなってらっしゃるんですけども UNHCR の第 8 代高等弁務官であった緒方貞子さん、皆さんもお名前をお聞きになったことがあるかもしれませんが、その緒方さんの言葉です。『私は、人間が生きる上で一番大切なことは、人生という与えられた貴重な時間の中で、自分を十分に活かして生きていくことだと考えています。地球上の誰もがそうした人生を送るためにも、まず、ひとりひとりがいつもどこかに苦しんでいる人がいることを忘れずにいてほしい。そして地球上、ともに生きる人間としての連帯感を持ち続けてほしい。心から願ってやみません。』UNHCR からのキーメッセージではないですが、この場を借りて紹介させていただきました。私の発表は以上になります。ご清聴ありがとうございました。

※基調報告の内容につきましては、2022 年 5 月 12 日の講演日時点での情報をもとにお話いただいております。

※公開講座「人道危機になる世界の難民・国内避難民の今」は、
敬愛大学公式 You Tube チャンネルよりご視聴いただけます。
視聴 URL : <https://www.youtube.com/watch?v=egj-adsVKw0&t=947s>